National Transportation Agency of Canada
Office national des transports du Canada

Rail Competitive Line Rates: A Cross-Industry Comparison

A Staff Report to the

National Transportation Act

Review Commission

June 1992

Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1992
Catalogue No. TW4-1/11-1992E
ISBN 0-662-19531-0

Ce rapport est aussi disponible en français
This report is printed on recycle paper

92-06709/

RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

EXECUTIVE SUMMARY

Section 266 of the *National Transportation Act, 1987* requires that the National Transportation Act Review Commission consider the extent to which competitive access to railway transportation has been achieved by shippers and the effect of competitive line rates on the revenues, financial viability, capital investment and service levels of railway companies.

This Agency staff report provides comparisons between competitive access in the rail transportation and telecommunications industries (as provided under the *Railway Act*). Agency staff believe that this comparison may be of interest and value to the Review Commission and other interested parties because of the economic and regulatory parallels between the two industries and the common ownership links involved.

For illustration purposes, this report uses an application for competitive access currently before the telecommunications regulator, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC). This staff report in no way comments on the merits of that application; that is for the CRTC to determine. Rather, the application itself, not its outcome (unknown at time of writing) is used to compare legislative structures and policies involved in the telecommunications and railway sectors.

The application of interest was made by Unitel Communications Inc. (Unitel), a telecommunications company jointly owned by CP and Rogers Communications Inc. Unitel applied to the CRTC in May 1990 for permission to use the equipment of other telephone companies to compete with the equipment owners for the long-distance telephone market.

Unitel, using the facilities of these other companies, proposes to provide the Canadian public with long-distance telephone service in competition with the other companies. Unitel's position is that competition between it and the other telephone companies will result in lower prices, greater innovation and more responsive service for telecommunications users.

The interconnection of long-distance telephone facilities in the Unitel application is very similar to the sharing of railway traffic through the competitive line rate provisions of the *NTA, 1987*.

National Transportation Agency of Canada
Staff Report to the
National Transportation Act Review Commission

RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

A CLR is a rate set for a shipper that is captive to the line of a single railway and is located a considerable distance from an interchange with a second competing railway's lines which can serve the same market destination. The CLRs are specially designed to meet the needs of shippers who are both captive and remote from distant markets.

The existing federal regulatory structures for both the rail and telecommunications sectors provide provisions for "competitive access" to be mandated by the regulatory agency when normal business negotiations do not produce such a result. Each structure would appear to be designed to apply in situations where the prime alternative would be the construction of duplicate facilities, which is not an economically efficient solution for the Canadian economy.

The current legislative structure for the telecommunications sector would appear to provide greater flexibility and discretion to the regulatory body in determining the terms and conditions, including price, at which interconnection would be granted. The competitive line rate provisions applicable to the railway sector would appear, however, to provide greater certainty to the user in that it MUST be granted by the National Transportation Agency if certain pre-conditions are met.

RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

INTRODUCTION

Section 266 of the *National Transportation Act, 1987* (*NTA, 1987*), requires that the National Transportation Act Review Commission (Review Commission) consider:

> (3) (d) the extent to which competitive access to railway transportation has been achieved by shippers in the various regions of Canada; and
>
> (3) (j) the effect of sections 134 to 142 (*competitive line rates*) on the revenues, financial viability, capital investment and service levels of railway companies.

Mechanisms to provide rail competitive access represent one of the fundamental changes brought about by the 1987 legislative reforms. Previous National Transportation Agency (Agency) staff reports have commented on the use of these mechanisms, and specifically competitive line rates (CLR), either directly in applications to the Agency or indirectly in shipper-railway negotiations.

This staff report compares competitive access in the rail transportation and telecommunications industries (as provided under the *Railway Act*). Agency staff believe that this comparison may be of interest and value to the Review Commission and other interested parties because of the economic and regulatory parallels between the two industries and the common ownership links involved.

Both industries require substantial investments in a fixed and extensive infrastructure network. In both industries, the economics of network operations gives the infrastructure owner a potential to exploit monopoly power over the users of the network. In both industries, there has been a long history of public involvement and regulatory effort to balance the needs of users and service providers, given the business necessity of using the service and the potential damaging effects of monopoly power.

In the rail sector, competitive access allows shippers located on the line of only one railway to obtain competitive service from a second railway without building extensive additional infrastructure. Similarly, in the telecommunications sector the use of competitive access would provide choice of long-distance telephone systems to those linked directly to only one carrier.

RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

For illustration purposes, this report uses an application for competitive access currently before the telecommunications regulator, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC). This staff report in no way comments on the merits of that application; that is for the CRTC to determine. Rather, the application itself, not its outcome (unknown at time of writing) is used to compare legislative structures and policies involved in the telecommunications and railway sectors.

The application of interest was made by Unitel Communications Inc. (Unitel), a telecommunications company jointly owned by CP and Rogers Communications Inc. Unitel applied to the CRTC in May 1990 for permission to interconnect its facilities with those of the major telephone companies under the CRTC's regulatory jurisdiction.

Agency staff believe that the application may be of interest to the National Transportation Act Review Commission for the following reasons:

> Unitel seeks competitive access to a market where only one service provider now exists. There is a strong parallel between Unitel's application for "competitive access" and certain rail competitive access provisions in the *NTA, 1987*.
>
> There are strong similarities between the thrust of the Unitel application, that competition will reduce costs and improve service, and the national transportation policy which encourages competition between and among modes.

UNITEL

Unitel is a major Canadian telecommunications company whose origins can be traced to Canada's first telegraph company created in the 1840s.

In 1881, Parliament granted the Canadian Pacific Railway Company a charter allowing the company to transmit messages for the public. In association with telegraph companies and, at one time, Canadian National, the company has continued to do so since.

Presently, the company has metamorphosed from CNCP Telecommunications, a partnership of CN and CP in the 1980s, into Unitel. Today Unitel is 60 percent owned by Canadian Pacific and 40 percent by Rogers Communications Inc.

Through its long-distance network, Unitel offers communications services utilizing microwave transmissions, digital systems and fibre-optic systems.

THE UNITEL APPLICATION TO THE CRTC

On May 16, 1990 Unitel applied to the CRTC for an order permitting the firm to connect its telecommunications network to the public switched telephone networks of the other telephone companies to provide competing long-distance telephone service. (The other telephone companies are: Bell Canada, British Columbia Telephone Company, The Island Telephone Company Ltd., Maritime Telegraph and Telephone Company, Ltd., The New Brunswick Telephone Company, Ltd., and Newfoundland Telephone Company Ltd.)

The cornerstone of Unitel's application is that the other telephone companies are presently operating as monopolies in their respective territories. Unitel, using the local exchange facilities of these companies, proposes to provide Canadians with long-distance telephone service in competition with the other companies. Unitel's position is that competition between it and these companies will result in lower prices, greater innovation and new services for telecommunications users. Unitel also says that competition will improve productivity and encourage efficiency.

The interconnection of long-distance telephone facilities proposed in the Unitel application is very similar to the competitive line rate provisions of the *NTA, 1987*.

RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

COMPETITIVE LINE RATES (CLRs)

A CLR is a rate set for a shipper that is captive to the line of a single railway and is located a considerable distance from an interchange with a second competing railway's lines which can serve the same market destination.

The CLR provisions, set out in sections 134-143 of the *NTA, 1987* stem from Canada's National Transportation Policy as stated in section 3 of the *NTA, 1987*. That policy seeks to increase competition within the various modes including competition between railways. Intra-modal competition is encouraged in order to maximize service options and minimize costs to all users of transportation services, the benefits of which will be reflected in the economy as a whole.

The purpose of setting a CLR is essentially to provide a lower rate and/or better service to the customer: the shipper. Because a shipper is physically served by only a single railway, it may be subject to the monopoly power of that railway in its rate and service negotiations. Like the Unitel application, setting a CLR allows the shipper to access a competing provider of that service. The competing railway, like Unitel, can then also serve the captive shipper's markets by switching traffic with the local carrier.

A COMPARISON

There are strong similarities between a CLR and the Unitel proposal. Both provide the user, whether shipper or caller, with competitive choice for long-distance service by giving the user access to a competitor at rates for the local portion that would be set by the regulator. The diagram on page 11 illustrates these similarities.

The diagram shows a customer in Ottawa making a telephone call. The call would go to Bell Canada's nearest Bell toll office. (In the Ottawa example it would be Bell Canada; however, the toll offices would vary between regions.) Next, the toll office would recognize the signal as Unitel's. It would then be routed over Unitel's long-distance network to Vancouver (shown by large dashes between the two cities). Finally, the B.C. Tel toll office in Vancouver would

recognize the call as Unitel's and would route it to the receiving customer using B.C. Tel facilities.

The rate, set by the CRTC, would cover the charge for using the local networks of Bell Canada and B.C. Tel to handle part of the transmission. Such a scheme is comparable to CLRs where the Agency sets the rate charged by the local carrier from the point of origin/destination (Hinton in the diagram) to the interchange point.

Movement of Traffic

Unitel does not own local access lines or the infrastructure necessary to access or move local traffic. Unitel proposes that through CRTC regulation the local telephone companies would recognize and move Unitel traffic over their local networks to Unitel's long-distance interconnection point. At that point the local company would transfer the traffic to Unitel's long-distance facilities. The process would be repeated in reverse at the receiving end where the local carrier would accept and carry Unitel's traffic to the customer.

Unitel is proposing exceptions to this process whereby it may either construct or lease from the other companies direct access lines for its larger customers to connect with its long-distance service.

In the case of rail transportation, if a captive shipper applies for and receives a competitive line rate from the Agency, the local carrier is required to move that traffic to an interchange point for a connecting carrier. At the interchange the local carrier turns the traffic over to the connecting carrier which makes the long-haul movement. A CLR can also apply at the destination. The local carrier is required to accept the traffic from the long-haul railway and move it to the final destination.

Rate Setting

In the case of the Unitel proposal, Unitel would pay the local carrier for the movement of traffic over their lines at a flat-rate per usage, with the actual rate level to be regulated by the CRTC. Unitel has requested that this rate initially be set at a lower level to aid start. The switching costs at Unitel's interconnection would be absorbed by the local carrier.

RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

With respect to rail, the Agency's CLR is a prescribed rate at which the local carrier transports traffic to an interchange with the competing carrier. The rate is calculated according to one of several methods established in the *NTA, 1987*, which are all based on actual traffic and market conditions.

LEGISLATIVE PROVISIONS

National Transportation Act, 1987 (Railways)

In the rail sector, the shipper proposes that the Agency set a competitive line rate. Under section 134, the shipper may request the local carrier to establish a rate to the point of interchange with the second carrier who will perform the long-haul movement. If the shipper and local carrier cannot agree on a rate, then the shipper can ask the Agency to establish a rate.

The Agency must first determine whether the movement of traffic is one for which the Agency has authority to establish a CLR (certain traffic such as container traffic is generally not eligible). If the movement of traffic is eligible for a CLR, the Agency must set the CLR using one of a number of methods set out or authorized in the Act. The Agency must establish a CLR; it has no discretion to decline to do so if the conditions set out in the *NTA, 1987* are met. These conditions are:

1. The shipper must have access to the lines of only one railway company at the point of origin or the point of destination of the traffic.

2. The point of origin and the point of destination must be connected by a continuous route operated by two or more companies.

3. The shipper designates the continuous route for the movement of traffic from the point of origin to the point of destination.

4. The shipper must reach agreement with all connecting carriers for the movement of traffic over that portion of the continuous route for which the CLR will not apply.

5. No other CLR is applicable to the movement over the continuous route.

Once the Agency has confirmed that it can establish the CLR, it calculates the CLR by adding to the zone 4 interswitching rate ($250) a "taxi" charge of $ X per mile for the distance between the shipper's siding and the interchange with the connecting carrier, less the 25 mile interswitching distance. The Agency determines the "taxi" charge based on the rates charged for similar traffic in comparable movements.

CLRs expire after one year. The shipper must reapply to the Agency if they wish to continue the CLR beyond 12 months.

Railway Act (Telecommunications)

Competitive access for the telecommunications sector is covered by section 336 of the *Railway Act*. The legislative scheme is triggered by a carrier rather than by a shipper as in the case of CLRs. Section 336 states that if a company wishes to connect with a second company for the purpose of obtaining direct communication, the CRTC may order the second company to provide that use on whatever terms and conditions and for whatever compensation, if any, the CRTC deems "just and expedient". As with CLRs, this provision is to be used when no agreement is reached between the two parties, in this case two telephone companies.

This provision cannot be used to provide alternative service within the same municipality.

The legislative scheme provides no direction as to how the compensation or rate is to be determined, unlike the CLR provision. The CRTC is free to determine "how, when, where, by whom, and on what terms and conditions [the connection] shall be had, constructed, installed, operated and maintained".

The CRTC also has the discretion to determine whether or not to permit interconnection, unlike the CLR provision which requires the Agency to set a rate if certain conditions are met. The only limitation on the CRTC is that the connection is to be allowed only where it can be exercised without unreasonable interference with the local carrier and where it seems just and reasonable to grant the interconnection.

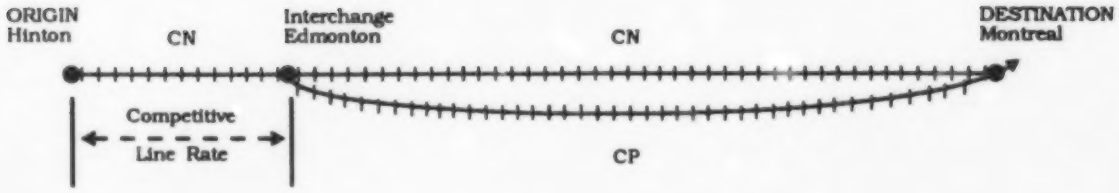
RAIL COMPETITIVE LINE RATES: A CROSS-INDUSTRY COMPARISON

SUMMARY

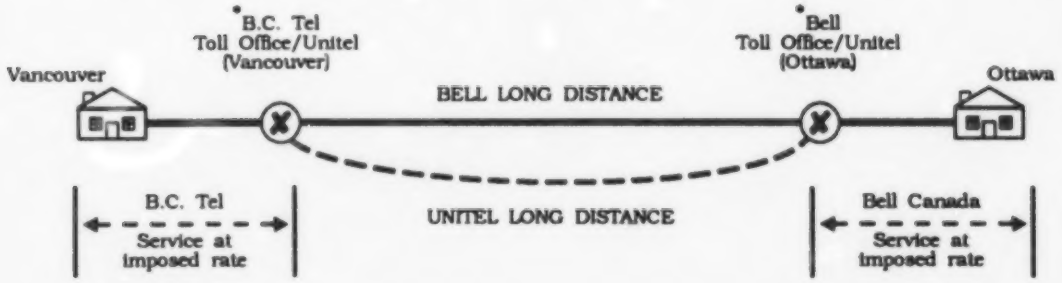
In brief, the existing federal regulatory structures for the rail and telecommunications sectors permit "competitive access" to be mandated by the regulatory agency when normal business negotiations do not produce such a result. Each structure would appear to be designed to apply in situations where the prime alternative would be the construction of duplicate facilities, not necessarily an economically efficient solution.

The current legislative structure for the telecommunications sector would appear to provide greater flexibility and discretion to the regulatory body in determining the terms and conditions, including price, at which competitive access would be granted. The competitive line rate provisions applicable to the railway sector would appear, however, to provide greater certainty to the user in that it MUST be granted by the National Transportation Agency if certain pre-conditions are met.

Example 1
Rail Transportation
Competitive Line Rate



Example 2
Telecommunications
Unitel Proposal to Utilize
Public Network Infrastructure



* The toll offices vary depending on region and which public switched telephone networks are present, whether it be either Bell Canada, B.C. Tel. Co, the Island Telephone Co, Maritime Telegraph and Telephone Co, the New Brunswick Telephone Co, or the NFLD Telephone Co.

This report is the eleventh of a series:

1.	Rail Competitive Access	(ISBN -- 0-662-19522-1)
2.	Rail Rationalization	(ISBN -- 0-662-19523-X)
3.	An Integrated and Competitive Transportation System: Meeting Shipper and Traveller Needs	(ISBN -- 0-662-19524-8)
4.	Railway Compensatory Rates	(ISBN -- 0-662-19534-5)
5.	Railway Captive Shippers	(ISBN -- 0-662-19526-4)
6.	The Shipping Conferences Exemption Act, 1987	(ISBN -- 0-662-19528-0)
7.	Accessing Continental Rail Networks	(ISBN -- 0-662-19525-6)
8.	Accessible Transportation Services for Persons with Disabilities	(ISBN -- 0-662-19529-9)
9.	Air Services	(ISBN -- 0-662-19530-2)
10.	"Viable and Effective" Transportation Services	(ISBN -- 0-662-19527-2)
11.	Rail Competitive Line Rates: a Cross-Industry Comparison	(ISBN -- 0-662-19531-0)

Office national des transports du Canada
National Transportation Agency of Canada

Les prix de ligne concurrentiels ferroviaires : Comparaison entre secteurs d'activité

Un rapport de travail à la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux

Juin 1992

Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
No de catalogue TW4-1/11-1992F
ISBN 0-662-97425-5

This report is also available in English
Ce rapport est imprimé sur du papier recyclé

LES PRIX DE LIGNE CONCURRENTIELS FERROVIAIRES : COMPARAISON ENTRE SECTEURS D'ACTIVITÉ

SOMMAIRE

En application de l'article 266 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (*LTN 1987*), la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux doit regarder dans quelle mesure l'accès concurrentiel au transport ferroviaire a été offert aux expéditeurs. Elle doit aussi tenir compte de l'effet des prix de lignes concurrentiels (PLC) sur les recettes, la rentabilité, les investissements en immobilisation et les niveaux de service des compagnies de chemin de fer.

Dans le présent rapport, le personnel de l'Office compare l'accès concurrentiel dans le secteur du transport ferroviaire et dans le secteur des télécommunications (régi par la *Loi sur les chemins de fer*). Il croit que cette comparaison être utile à la Commission d'examen et aux autres intéressés, étant donné la ressemblance de l'économie et de la réglementation de ces deux secteurs d'activité et les liens de propriété qui leur sont communs.

Dans son rapport, le personnel de l'Office prend, en guise d'exemple, une demande d'accès concurrentiel dont est saisi l'organisme de réglementation des télécommunications, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Le rapport ne renferme aucun commentaire sur le bien-fondé de cette demande, car il revient au CRTC de se prononcer là-dessus. La demande elle-même, et non son résultat (inconnu au moment d'aller sous presse), sert plutôt à comparer les cadres juridiques des télécommunications et du transport ferroviaire et la position du législateur à l'égard de ces secteurs.

La demande en question a été présentée par Unitel Communications Inc. (Unitel), une entreprise de télécommunications dont le CP et Rogers Communications Inc. sont copropriétaires. En mai 1991, Unitel a demandé au CRTC la permission d'utiliser le matériel d'autres compagnies de téléphone pour leur disputer le marché de l'interurbain.

À l'aide des installations de ces autres compagnies, Unitel compte offrir un service téléphonique interurbain aux Canadiens, en concurrence avec ces compagnies. Sa position, c'est que la concurrence qu'elle livrera aux autres compagniess de téléphone entraînera une baisse des prix, une plus grande innovation et un service plus sensible aux besoins des utilisateurs des télécommunications.

---

2 LES PRIX DE LIGNE CONCURRENTIELS FERROVIAIRES : COMPARAISON ENTRE SECTEURS D'ACTIVITÉ

L'interconnexion des services téléphoniques interurbains demandé par Unitel ressemble beaucoup à celui du transport ferroviaire que prévoient les dispositions de la *LTN 1987* relatives aux PLC.

Le PLC est un prix établi pour l'expéditeur qui a accès aux lignes d'une seule compagnie ferroviaire et qui est situé à une grande distance d'un lieu de correspondance avec une compagnie rivale de chemin de fer dont les lignes desservent la même destination. Le PLC vise spécialement à satisfaire les besoins des expéditeurs qui sont à la fois captifs d'une compagnie de chemin de fer et éloignés des marchés.

Les cadres fédéraux de réglementation du transport ferroviaire et des télécommunications renferment des dispositions pour que l'organisme de réglementation impose un « accès concurrentiel » si les négociations commerciales normales achoppent. Chacun de ces cadres semble être conçu pour s'appliquer aux cas où la principale solution de rechange serait la construction d'installations faisant double emploi, une solution non rentable pour l'économie canadienne.

La législation actuelle des télécommunications semble laisser une souplesse et une latitude plus grandes à l'organisme de réglementation dans la détermination des conditions, y compris le prix, auxquelles il accordera l'interconnexion. En revanche, les dispositions relatives aux PLC applicables au transport ferroviaire semblent donner une plus grande certitude à l'utilisateur, car l'Office national des transports EST TENU d'accorder l'accès concurrentiel si certaines conditions préalables sont remplies.

LES PRIX DE LIGNE CONCURRENTIELS FERROVIAIRES : COMPARAISON ENTRE SECTEURS D'ACTIVITÉ

INTRODUCTION

En application de l'article 266 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (*LTN 1987*), la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux doit prendre en compte :

(3)*d*) la mesure dans laquelle est offert aux expéditeurs un accès concurrentiel au transport ferroviaire dans les diverses régions du Canada;

(3)*j*) l'effet des articles 134 à 142 (*prix de lignes concurrentiels*) sur les recettes, la rentabilité, les investissements en immobilisations et les niveaux de service des compagnies de chemin de fer.

Les mécanismes visant à assurer l'accès concurrentiel au transport ferroviaire représentent l'une des modifications fondamentales apportées par les réformes législatives de 1987. Dans des rapports antérieurs, le personnel de l'Office national des transports a fait des observations sur l'utilisation de ces mécanismes, et notamment des prix de lignes concurrentiels (PLC), soit directement, par dépôt d'une demande auprès de l'Office, soit indirectement, lors des négociations entre l'expéditeur et la compagnie de chemin de fer.

Dans le présent rapport, le personnel de l'Office établit une comparaison de l'accès concurrentiel au transport ferroviaire et aux télécommunications (régies par la *Loi sur les chemins de fer*). Il croit que cette comparaison peut être utile à la Commission d'examen et aux autres intéressés, étant donné la ressemblance de l'économie et de la réglementation de ces deux secteurs d'activité et les liens de propriété qui leur sont communs.

Ces deux secteurs nécessitent l'investissement de sommes considérables dans un vaste réseau d'installations fixes. Dans les deux cas, l'économie de l'exploitation d'un réseau donne à son propriétaire la possibilité d'exercer une emprise monopolistique sur les utilisateurs de son réseau. Dans les deux secteurs en question, la participation de l'État et la réglementation ont longtemps visé à satisfaire les besoins des utilisateurs et des fournisseurs du service en maintenant un certain équilibre, étant donné la nécessité commerciale d'utiliser le service et les effets dommageables que peut avoir un monopole.

4 LES PRIX DE LIGNE CONCURRENTIELS FERROVIAIRES : COMPARAISON ENTRE SECTEURS D'ACTIVITÉ

Dans le secteur ferroviaire, l'accès concurrentiel permet à l'expéditeur desservi par les lignes d'une seule compagnie de chemin de fer de retenir les services d'une compagnie rivale sans qu'il faille construire une vaste infrastructure supplémentaire. De même, dans le secteur des télécommunications, l'accès concurrentiel offrirait un choix de réseaux téléphoniques à ceux qui ne sont matériellement reliés qu'à une seule entreprise de télécommunications.

Dans son rapport, le personnel de l'Office prend, en guise d'exemple, une demande d'accès concurrentiel dont est saisi l'organisme de réglementation des télécommunications, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Le rapport ne renferme aucun commentaire sur le bien-fondé de cette demande, car il revient au CRTC de se prononcer là-dessus. La demande elle-même, et non son résultat (inconnu au moment d'aller sous presse), sert plutôt à comparer les cadres juridiques des télécommunications et du transport ferroviaire et la position du législateur à l'égard de ces secteurs.

La demande en question a été présentée par Unitel Communications Inc. (Unitel), une entreprise de télécommunications dont le CP et Rogers Communications Inc. sont copropriétaires. En mai 1990, Unitel a demandé au CRTC la permission de connecter son matériel à celui des autres compagnies de téléphone importantes relevant du cadre réglementaire du CRTC.

Le personnel de l'Office croit que cette demande peut intéresser la Commission d'examen pour les raisons suivantes :

> Par sa demande, Unitel cherche à obtenir l'accès à un marché où un monopole de service s'exerce actuellement. Il y a une grande analogie entre la demande d'« accès concurrentiel » d'Unitel et certaines dispositions de la *LTN 1987*, qui prévoient un accès concurrentiel au transport ferroviaire.
>
> Il y a une grande ressemblance entre l'argument qu'Unitel invoque dans sa demande, à savoir que la concurrence réduira les coûts et améliorera le service, et la politique nationale des transports, qui favorise la concurrence entre transporteurs et entre modes de transport.

UNITEL

Unitel est une grande entreprise de télécommunications canadienne dont l'origine remonte à la première compagnie de télégraphe du pays, créée dans les années 1840.

Lorsque le Parlement a accordé une charte au Canadien Pacifique en 1881, cette compagnie s'est vu accorder le droit de transmettre des messages pour le compte du public. En association avec des compagnies de télégraphe et, à un moment donné, avec le Canadien National, elle a continué de le faire depuis lors.

Après être devenue un partenariat du CN et du CP sous le nom de Télécommunications CNCP dans les années 1980, cette compagnie s'est métamorphosée en prenant le nom d'Unitel. Aujourd'hui, Unitel appartient à 60 p. cent au Canadien Pacifique et à 40 p. cent à Rogers Communications Inc.

Au moyen de son réseau interurbain, Unitel offre des services de transmission qui utilisent la transmission par micro-ondes, les réseaux numériques et ceux à fibres optiques.

DEMANDE PRÉSENTÉE PAR UNITEL AU CRTC

Le 16 mai 1990, Unitel a demandé au CRTC de prendre une ordonnance pour lui permettre de raccorder son réseau de télécommunications aux réseaux téléphoniques publics des autres compagnies de téléphone afin d'offrir un service téléphonique interurbain. (Les autres compagnies de téléphone sont Bell Canada, la British Columbia Telephone Company, l'Island Telephone Company Ltd., la Maritime Telegraph and Telephone Company, Ltd., la New Brunswick Telephone Company, Ltd. et la Newfoundland Telephone Company Ltd.)

L'argument principal qu'Unitel invoque dans sa demande est que les autres compagnies de téléphone actuelles exercent un monopole sur leurs territoires respectifs. À l'aide des installations d'échange local de ces compagnies, Unitel compte offrir un service

téléphonique interurbain aux Canadiens, en concurrence avec ces compagnies. Sa position, c'est que la concurrence qu'elle livrera aux défendeurs entraînera une baisse des prix, une plus grande innovation et un service plus sensible aux besoins des utilisateurs des télécommunications. Dans le secteur des télécommunications, affirme Unitel, la concurrence accroîtra la productivité et encouragera les entreprises à obtenir un meilleur rendement.

L'interconnexion des services interurbains que demande Unitel ressemble beaucoup à celui du transport ferroviaire que prévoient les dispositions de la *LTN 1987* relatives aux PLC.

LES PRIX DE LIGNES CONCURRENTIELS (PLC)

Le PLC est un prix établi pour l'expéditeur qui a accès aux lignes d'une seule compagnie de chemin de fer et qui est situé à une grande distance d'un lieu de correspondance avec une compagnie rivale dont les lignes desservent la même destination. Le PLC vise spécialement à satisfaire les besoins des expéditeurs qui sont à la fois captifs d'une compagnie ferroviaire et éloignés des marchés.

Les dispositions relatives au PLC contenues dans les articles 134 à 143 de la *LTN 1987* sont le prolongement direct de la politique nationale des transports du Canada, exposée à l'article 3 de la même loi. Cette politique vise à accroître la concurrence au sein des divers modes de transport, y compris celle que se livrent les compagnies ferroviaires. Elle encourage la concurrence intramodale afin que l'ensemble de l'économie profite des avantages d'une maximisation des services et d'une minimisation des coûts supportés par l'ensemble des utilisateurs des services de transport.

L'établissement d'un PLC vise essentiellement à assurer un meilleur prix ou service au client, soit l'expéditeur. Si une entreprise est desservie par les lignes d'une seule compagnie de chemin de fer au point d'origine, elle peut être sous l'emprise monopolistique de cette dernière dans ses négociations de prix et de services. À l'instar d'Unitel, l'établissement d'un PLC permet à l'expéditeur d'avoir accès aux services de transport d'un concurrent. Essentiellement, la compagnie rivale de chemin de fer, tout comme Unitel, peut alors desservir les marchés de l'expéditeur captif en prenant réception des marchandises

transportées par celle dont les lignes desservent ce dernier au lieu de correspondance le plus proche des deux compagnies ferroviaires.

UNE COMPARAISON

Il y a une grande ressemblance entre un PLC et la proposition d'Unitel. Les deux assurent un choix de services interurbains à l'utilisateur (l'expéditeur ou l'abonné) en lui donnant accès à un concurrent par les lignes qui le desservent au point d'origine ou de destination, à un prix fixé par le réglementateur pour la portion locale de l'appel. Le diagramme de la page 12 illustre cette ressemblance.

Ce diagramme donne l'exemple d'un appel téléphonique que ferait un abonné d'Ottawa et qui parviendrait au central interurbain local de Bell Canada le plus près (à Ottawa, il s'agirait de ce central, mais la compagnie varierait selon les régions). Le central d'Ottawa reconnaîtrait alors l'appel comme un élément du trafic d'Unitel et l'acheminerait vers Vancouver via le réseau interurbain d'Unitel (comme l'indiquent les grands traits entre les deux villes). Au central interurbain de B.C. Tel situé à Vancouver, on reconnaîtrait à nouveau l'appel comme un élément du trafic d'Unitel et l'acheminerait par les installations de B.C. Tel vers l'abonné demandé.

Ce prix, fixé par le CRTC, couvrirait les frais de participation des réseaux locaux de Bell Canada et de B.C. Tel lors de la transmission. Ce projet se compare au régime des PLC, suivant lequel l'Office fixe le prix que le premier ou dernier transporteur doit demander pour le transport de marchandises entre le point d'origine ou de destination (Hinton, sur le diagramme) et le lieu de correspondance.

Acheminement du trafic

Unitel ne détient aucune ligne d'accès pour des appels locaux ni l'infrastructure nécessaire pour accéder ou acheminer de tels appels. Par le biais de la réglementation du CRTC, Unitel suggère que les les compagnies de téléphone reconnaissent et acheminent son trafic, grâce à leurs réseaux locaux, jusqu'au point d'interconnexion interurbain d'Unitel. À ce moment, la compagnie locale transfèrera le trafic aux installations interurbaines d'Unitel. Ce procédé pourrait être exécuté

en sens inverse à la fin de l'acheminement, alors que le transporteur local accepterait et acheminerait le trafic d'Unitel au client.

Unitel suggère des exceptions à ce procédé, là où il peut soit construire ou louer d'une autre compagnie des lignes d'accès direct pour ses clients afin de leur assurer un lien avvec son service interurbain.

Dans le cas du transport ferroviaire, si un expéditeur captif dépose une demande auprès de l'Office et obtient un prix de ligne concurrentiel, le transporteur local est tenu d'acheminer le trafic jusqu'à un connexteur pour une interconnexion. Au point d'échange, le transporteur local détourne le trafic vers le connecteur qui s'assure de l'acheminement de longue distance. Un PLC peut également être exigé à la destination. Le transporteur local est tenu d'accepter le trafic de la compagnie ferroviaire de longue distance et de l'acheminer à sa destination finale.

Établissement des taux

Dans le cas de la demande d'Unitel, l'entreprise s'acquitterait auprès du transporteur local de l'acheminement du trafic effectué sur les lignes de ce dernier selon un prix de base par utilisation. Le niveau du taux actuel serait réglementé par le CRTC. Unitel a suggéré que ce taux serait établi à un niveau plus bas afin de l'aider à démarrer. Les coûts de connexion au point d'interconnexion d'Unitel seraient absorbés par le transporteur local.

En regard du transport ferroviaire, le PLC de l'Office est un taux établi afin qu'un transporteur local achemine du trafic à un point d'échange avec un concurrent. Le taux est établi selon l'une des nombreuses méthodes de calcul explicitées dans la *LTN 1987*. Ces méthodes reposent sur le trafic actuel et les conditions du marché.

LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

Loi de 1987 sur les transports nationaux (chemins de fer)

Dans le secteur du transport ferroviaire, les PLC sont établis à l'instigation de l'expéditeur, qui peut, en vertu de l'article 134, demander au transporteur local d'établir un prix pour le transport effectué jusqu'au lieu de correspondance avec le transporteur chargé du transport sur grande distance. S'il ne réussit pas à convenir d'un prix avec le transporteur local, l'expéditeur peut demander à l'Office d'en établir un.

L'Office doit d'abord déterminer si le transport de marchandises est un transport pour lequel il a le pouvoir d'établir un PLC (certains transports tels que celui de conteneurs ne sont pas, en général, admissibles). S'il a ce pouvoir, il doit établir le PLC dans un délai de 45 jours à l'aide d'une des méthodes exposées dans la Loi ou autorisées par cette dernière. Il est tenu de l'établir; il n'a pas la liberté de refuser de le faire si les conditions fixées par la *LTN 1987* sont remplies. Voici les principales conditions que l'expéditeur et le transport de marchandises doivent remplir aux termes de la Loi pour bénéficier d'un PLC :

1. L'expéditeur doit avoir accès aux lignes d'une seule compagnie de chemin de fer au point d'origine ou à celui de destination du transport;

2. Un parcours continu exploité par deux ou plusieurs compagnies doit relier ces points;

3. L'expéditeur désigne le parcours continu sur lequel doit être effectué le transport entre le point d'origine et celui de destination;

4. L'expéditeur et les transporteurs de liaison doivent s'entendre sur le transport des marchandises sur la partie du parcours continu à laquelle le PLC ne s'appliquera pas;

5. Aucun autre PLC ne peut s'appliquer au transport effectué sur ce parcours continu.

LES PRIX DE LIGNE CONCURRENTIELS FERROVIAIRES : COMPARAISON ENTRE SECTEURS D'ACTIVITÉ

Après avoir confirmé qu'il peut établir un PLC, l'Office le calcule en ajoutant au prix applicable à la zone d'interconnexion 4 (250 dollars) des frais de liaison de x dollars pour la distance séparant l'embranchement particulier de l'expéditeur et le lieu d'échange avec le transporteur de liaison, distance réduite de 25 milles (limite d'interconnexion). Il détermine les frais de liaison conformément aux frais exigés pour un trafic et un acheminement semblables.

Le PLC s'applique pour une période d'un an, et l'expéditeur doit présenter une nouvelle demande à l'Office s'il veut que ce prix continue d'être en vigueur après 12 mois.

Loi sur les chemins de fer (télécommunications)

Dans le secteur des télécommunications, l'accès concurrentiel est prévu par l'article 336 de la *Loi sur les chemins de fer*, L.R.C. (1985). Le mécanisme légal est déclenché par une entreprise de télécommunications plutôt que par l'« expéditeur », contrairement au cas des PLC. Aux termes de l'article précité, si une compagnie désire relier son réseau à celui d'une autre compagnie de façon à obtenir une communication directe, l'organisme de réglementation (CRTC) peut ordonner à la seconde compagnie de fournir ce privilège d'usage à n'importe quelles conditions, y compris une indemnité, s'il y a lieu, qu'il juge « justes et convenables ».
Comme pour les PLC, cette disposition n'est applicable que si les deux parties, soit deux compagnies de téléphone dans ce cas, ne peuvent s'entendre.

Il est interdit de recourir à cette disposition pour assurer la prestation d'un service local de rechange dans une municipalité.

Le texte de loi ne donne aucune indication sur la façon de déterminer l'indemnité ou le prix, contrairement aux dispositions relatives aux PLC. Le CRTC a aussi toute latitude pour déterminer « de quelle manière, à quelle époque, à quel endroit, par qui et à quelles conditions [...] ce raccordement [...] doit s'effectuer, s'installer, être utilisé et maintenu ».

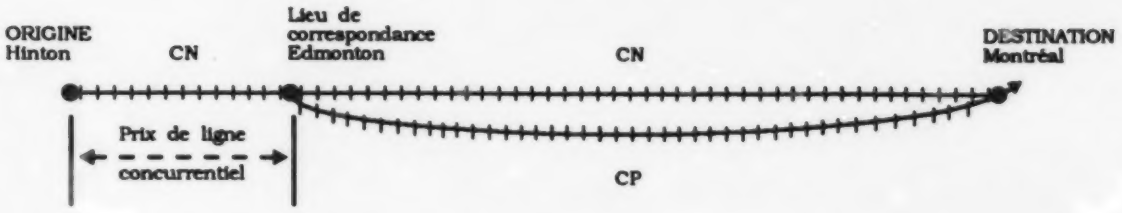
Le CRTC a aussi la liberté de déterminer s'il doit permettre ou non l'interconnexion, contrairement aux dispositions relatives aux PLC, qui obligent l'Office à établir un prix si certaines conditions sont remplies. La seule restriction de la liberté d'action du CRTC, c'est qu'il ne peut permettre le raccordement que si ce dernier peut se faire sans porter démesurément atteinte à la compagnie locale et si l'acquiescement à la demande d'interconnexion semble juste et raisonnable.

RÉSUMÉ

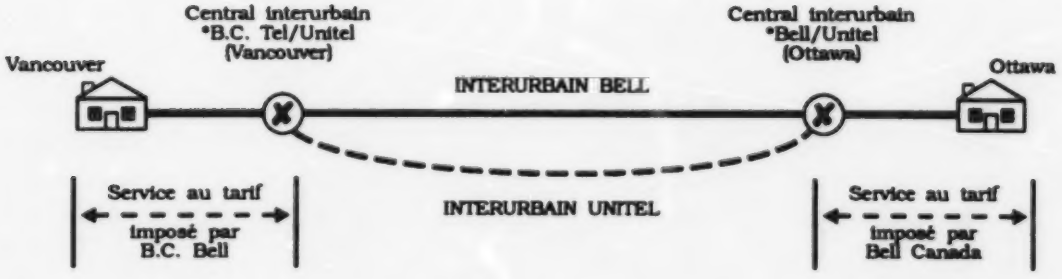
Les cadres fédéraux de réglementation du transport ferroviaire et des télécommunications renferment des dispositions pour que l'organisme de réglementation impose un « accès concurrentiel » si les négociations commerciales normales achoppent. Chacun de ces cadres semble être conçu pour s'appliquer aux cas où la principale solution de rechange serait la construction d'installations faisant double emploi, une solution non rentable pour l'économie canadienne.

La législation actuelle des télécommunications semble laisser une souplesse et une latitude plus grandes à l'organisme de réglementation dans la détermination des conditions, y compris le prix, auxquelles il accordera l'accès concurrentiel. En revanche, les dispositions relatives aux PLC applicables au transport ferroviaire semblent donner une plus grande certitude à l'utilisateur, car l'Office national des transports est tenu d'accorder l'accès concurrentiel si certaines conditions préalables sont remplies.

Exemple 1
Transport ferroviaire
Prix de ligne concurrentiel



Exemple 2
Télécommunications
Proposition d'Unitel Utilisation de l'infrastructure du réseau public



* Les centraux interurbains varient selon la région et les réseaux téléphoniques commutés publics en question, selon qu'il s'agisse de Bell Canada, de la B.C. Tel. Co., de la Island Telephone Co., de la Maritime Telegraph and Telephone Co, de la New Brunswick Telephone Co. ou de la NFLD Telephone Co.

Ce rapport est le onzième d'une série :

1.	L'accès à des services ferroviaires concurrentiels	(ISBN -- 0-662-97416-6)
2.	La rationalisation du réseau ferroviaire	(ISBN -- 0-662-97417-4)
3.	Un réseau de transport intégré et concurrentiel : La réponse aux besoins des expéditeurs et des voyageurs	(ISBN -- 0-662-97418-2)
4.	Les taux ferroviaires compensatoires	(ISBN -- 0-662-97427-1)
5.	Les expéditeurs ferroviaires captifs	(ISBN -- 0-662-97420-4)
6.	La Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes	(ISBN -- 0-662-97422-0)
7.	L'accès aux réseaux ferroviaires continentaux	(ISBN -- 0-662-97419-0)
8.	L'accessibilité des services de transport pour les personnes handicapées	(ISBN -- 0-662-97423-9)
9.	Les services aériens	(ISBN -- 0-662-97424-7)
10.	Des services de transport « viables et efficaces »	(ISBN -- 0-662-97421-2)
11.	Les prix de ligne concurrentiels ferroviaires : comparaison entre les sercteurs d'activité	(ISBN -- 0-662-97425-5)